



ÖSTERSUNDS
KOMMUN

Olliann Lundberg

YTTRANDE

1

2008-12-22

1846-2008

Socialdepartementet

Betänkandet SOU 2008-77 – Möjlighet att leva som andra – Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning.
(dnr S2008/7126/ST)

I remissvaret redovisar Östersunds kommun i sammanfattningen sitt ställningstagande till LSS - kommitténs förslag i sin helhet. Därefter kommenterar kommunen synpunkter på de förslag man inte instämmer i och en problembild kring vissa förslag sedd ur kommunens synvinkel.

Sammanfattning

Östersunds kommun instämmer i LSS-kommitténs bedömning att det finns samma grundläggande skäl till att reglera rättigheter till stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättningar i dag som när LSS tillkom. Och att det ytterst handlar om att tillförsäkra personer med omfattande och varaktiga stödbehov insatser som de behöver för sitt dagliga liv och som kräver ett stabilt och långsiktigt ansvarstagande från samhällets sida.

Kopplat till det är Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) inte, och får inte bli det enda redskapet för att uppnå de handikappolitiska målen för de som har rätt till insatser enligt lagen. Utifrån syftet, att uppnå de handikappolitiska målen, anser kommunen att det hade det varit mer rätt om betänkandet benämnts "Rätt att leva som andra" i stället för "Möjlighet att leva som andra".

Kommunen anser vidare att en lika genomgående översyn av LSS som Lagen om assistansersättning (LASS) hade varit önskvärd då problemen med lagstiftningen är många. Lagtexten är oklar, det finns en bristande överensstämmelse mellan lagstiftning och förarbeten och det finns i förarbeten uttalade principer som inte reglerats i lag.

Däremot att utifrån de förutsättningarna förespråka ett statligt huvudmannaskap som Sveriges kommuner och Landsting (SKL) ser som lösning även för LSS, upplevs som mycket riskfyllt för kommunen. Detta med tanke på osäkerhet kring kostnadsberäkningar och finansiering, där förslag om reglering inte finns med.

Ett ändrat huvudmannaskap för LSS finns heller inte med i betänkandet att ta ställning till men kan på sikt ses som en lösning.

Kommittén anger i betänkandet att assistansreformen nu närmar sig en situation där kostnadsutvecklingen inte kan fortsätta som hittills. Det faktum att insatsen visats sig leda till så stora kostnader ställer krav på förändringar och att fortsatt kostnadsutveckling kan hota assistansreformen och minska



möjligheter att använda samhällets resurser för att utveckla andra stöd- och servicereformer.

Kommunen ser också en risk med den ambitionsnivå som finns att personlig assistans ska sänka kostnaderna med 3 miljarder. Detta kopplat till den nya insats som föreslås läggas till i LSS – personlig service med boendestöd. Den insatsen som kommunen ska stå för, kan komma att innebära en kostnadsförskjutning från stat till kommun för att uppnå målet om kostnadsänkningar för personlig assistans. Till detta ska också läggas den gränsdragningsproblematik i övrigt som kan uppstå med staten som huvudman för personlig assistans och kommunen för den nya insatsen personlig service med boendestöd.

Kommunen ställer sig dock positiv till ändrat huvudmannaskap för personlig assistans, men gränsdragningsproblematiken kopplat mot den nya insatsen personlig service med boendestöd samt personlig assistans måste tydliggöras för att undvika kostnadsförskjutningar där kommunen är den som drabbas.

Östersunds kommuns principiella ställningstagande på betänkandet – Möjlighet att leva som andra – Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning (SOU 2008:77) är att om ny lagstiftning och förändring av ansvar gällande huvudmannaskap införs förutsätts att ansvars- och finansieringsprincipen som alltid ska gälla, och kommunen ersättas för de kostnadsökningar som förändringarna kan innebära.

4.1 Behövs LSS som rättighetslag?

Kommunen har inga invändningar mot förslagen.

4.2 LSS – en lag om sociala tjänster

Kommunen tillstyrker förslag 1-3.

Kommunen ställer sig tveksam till 4.2 punkt 4 att införa nya handläggningsregler då det är oklart vilka handläggningsregler som avses men tillstyrker förslaget om kommittén med nya handläggningsregler endast avser att komplettera LSS med de regler som finns i SoL.

4.3 Vilka syften och mål ska lagen ha?

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande att Socialtjänstlagen (SoL) **inte** bör kompletteras med en bestämmelse om goda levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning. LSS-kommittén konstaterar ju också att det inte är möjligt att precisera någon skillnad i kvalitetsnivå (goda levnadsvillkor – skälig levnadsnivå) när det gäller andra insatser än ekonomiskt bistånd.

Det kan även diskuteras om det är önskvärt. Hur motiverar man exempelvis skillnad i kvalitet när det gäller barn placerade i familjehem pga. funktionsnedsättning jämfört med barn placerade pga. olämplig hemmiljö? I stället bör man se över möjligheten med ett närmande av lagarna.

Kommunen har i övrigt inga invändningar mot förslagen.

4.4 Personkretsen

Kommunen anser att det är viktig att när man föreslår att autism och autismliknande tillstånd ändras till "autismspektrumtillstånd", klart definiera vilka diagnosgrupper som ska ingå i personkretsen. Detta för att undvika ambitionshöjningar som inte är i enlighet med lagstiftarens intentioner.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

4.5 Ett barnperspektiv i LSS

LSS-kommittén har som förslag att en obligatorisk registerkontroll införs av personer som arbetar som personliga assistenter åt barn och unga och att en motsvarande registerkontroll införs också för dem som söker anställning i annan verksamhet enligt LSS. Kommunen anser att obligatorisk registerkontroll ska omfatta alla som söker anställning i verksamheter för barn, ungdomar men även vuxna med funktionsnedsättningar. Detta utifrån den utsatta situation som även vuxna med funktionsnedsättning kan befinna sig i.

Ett av LSS-kommitténs förslag är att "Tillsynsmyndigheten bör i sitt arbete informera om den *rätt* arbetsgivaren har att inom bl.a. ... vård av barn och ungdomar få ett utdrag ur belastningsregistret i fråga om den som den enskilde avser att anställa...". Om en obligatorisk registerkontroll införs anser kommunen att tillsynsmyndigheten bör informera om den *skyldighet* arbetsgivaren har att ta ett utdrag ur belastningsregistret i syfte att stärka skyddet för personkretsen.

Kommunen har i övrigt inga invändningar mot förslagen.

5. Huvudmannaskap för stöd och service

Kommunen instämmer i kommitténs förslag att ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans ska ligga på staten.

Kommunen instämmer också i den farhåga som påtalas av SKL; Statens kommande ansvar för den personliga assistansen som till viss del föreslås bli reducerad (minskas med 3 miljarder), kommer sammantaget med förslaget om kommunalt ansvar för den nya insatsen personlig service med boendestöd, leda till en fortsatt gränsdragningsproblematik mellan två huvudmän.

Det finns stora risker vad gäller kostnads övervältring på kommunen med denna nya insats. Kommunen anser därför att det är nödvändigt med en kontrollstation för att följa och göra korrigeringar om så behövs.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

6.2 Regleringar och ansvar

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande och invändningen gällande 6.2 punkt 3 mot att en kommun endast ska få ersättning i de fall beslut fattats om personligt utformat stöd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Den enskilde måste tillsammans med kommunen kunna avgöra hur situationen på bästa sätt ska kunna lösas och med vilka insatser. Samtliga kom-

munala insatser innebär i detta läge en övervältring av kostnader från stat till kommun och självklart bör finansieringsprincipen gälla även här. Kommunen betonar vikten av att Försäkringskassan ska fatta interimistiska beslut under utredningen fram till beslut. Detta för att kommunen inte ska drabbas av finansiella kostnader.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

6.3 Behov

Kommunen avvisar utredningens förslag i 6.3 att det införs ett golv vid mer än 20 timmars grundläggande behov i genomsnitt per vecka. Försäkringskassans rådande bedömningskriterier för grundläggande behov är för snäva. Vid ett golv på 20 timmar kommer personer som större delen av veckan befinner sig i förskola/skola/fritidsverksamhet/daglig verksamhet att mista rätten till insatsen personlig assistans.

I övrigt instämmer kommunen i de ställningstaganden som SKL lämnat. Att flera av förslagen innebär uppenbara risker för kostnadsökningar för kommunerna och att konsekvenserna av dessa bör beräknas och finansieras. Särskilt 6.3 punkt 4 bör analyseras vidare. Men även till de delar förslagen innebär ökade administrativa åtaganden för kommunerna.

SKL bör också ges möjlighet att yttra sig över Försäkringskassans kommande normering och att det därmed sker som en konsekvensutredning. 6.3 punkt 8 är för knapphändigt beskrivet och är därför inte möjligt att ta ställning till.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

6.4 Utförande och kvalitet

Kommunen instämmer i SKL:s tvekan till en översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag så att den täcker in vissa åtgärder som rör assistenters arbetsmiljö. Med hänvisning till att frågan inte har analyserats av LSS-kommittén.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

6.5 Ersättning

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande att avvisa utredningens förslag att knyta uppräkningsdelen av övriga kostnader till nettoprisindex (NPI) istället för till löneutvecklingen, eftersom en stor del av dessa kostnader i normalfallet också är personalkostnader.

Kommunen avvisar också förslaget att göra en retroaktiv justering av schablonersättningen så att den ska spegla en uppräkningsdel av övriga kostnader med NPI sedan 1997. Det synes handla om en ren besparing som till största delen drabbar kommunernas ekonomi, eftersom kommunerna svarar för huvuddelen av utförandet av personlig assistans.

Kommunen instämmer i SKL syn att schablonersättningen redan i utgångsläget är för låg för att täcka kommunernas kostnader.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

6.6 Tillsyn och kontroll

Kommunen instämmer i LSS kommitténs konstaterande att ökad kontroll av assistansersättningen bidrar till en ändamålsenlig användning. Men även i SKL:s invändning gällande förslaget att ge försäkringskassan möjlighet att kräva in redovisning vilket kan medföra betydligt mer merarbete om den hanteras på felaktigt sätt.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

7.1 Övergripande frågor om kvalitet och kostnader

Kommunen instämmer i det ställningstagande som lämnats av SKL gällande förändring i LSS på samma sätt som planeras för SoL. Förändringen gäller sanktionsavgifter att kommunen kan drabbas av en särskild avgift om nämnden skjuter på verkställighet av ett biståndsbeslut t.ex. i de fall den enskilde trots erbjudande vill stå kvar i en kö för att få ett annat särskilt boende än det som kommunen vid tillfället erbjuder plats i .

Avseende 7.1 punkt 5 om upprättande av en plan för hur de som omfattas av lagens personkrets ska kunna få sina behov tillgodosedda så är det en ny pålaga och ska därför kostnadsberäknas och finansieringsprincipen tillämpas.

Kommunen har inga övriga invändningar mot förslagen.

7.2 Insatser i annan kommun

Kommunen har inga invändningar mot förslagen. Annat än att för alla förändringar som kan leda till kostnadsökningar för kommunerna ska finansieringsprincipen som alltid gälla.

7.3 Insatser med beslut om boende

Kommunen motsätter sig den beteckning som föreslås under 7.3 - bostad med särskild service för vuxna och gruppboende. Beteckningen gruppboende för tanken till en kollektiv form av boende. Beteckningen bostad med särskild service för vuxna är missvisande och svårbegriplig eftersom gruppboende och bostad med särskild service för vuxna är "bostad för vuxna".

Möjlighet att leva som andra vuxna personer i samhället är målet. Det är nödvändigt att ändra beteckningen och att se över riktlinjerna samt Socialstyrelsens allmänna råd för att minska risken för kollektivt stöd, och öka möjligheterna till individuella aktiviteter. Alla människor har behov av gemenskap, hur mycket, på vilket sätt och tillsammans med vem kan variera. Det avgörande måste vara personens individuella behov.

Kommunen anser också att det tydligt bör framgå vad skillnaden består av mellan de olika boendeformerna.

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande att insatsen särskild anpassad bostad inte bör kvarstå som en rättighet i lagen då behovet av en fysiskt anpassad bostad tillgodoses genom bostadsanpassningsbidrag.



Kommunen har inga invändningar mot övriga förslag under punkten 7.3.

7.4 Stöd och service i ordinärt boende

Kommunen ställer sig tveksam till förslaget om en ny insats; personlig service med boendestöd i nuvarande utformning.

Kommunen föreslås få ansvar för den nya insatsen personlig service med boendestöd för de personer som **inte** kommer att uppfylla kraven för personlig assistans som staten i sin tur är huvudman för. Med försäkringskassan som beslutsfattare av insatsen personlig assistans och **inte** för personlig service finns en uppenbar risk för övervältringsproblem med små möjligheter för kommunerna att påverka utvecklingen.

Kommunen anser att insatsen boendestöd är diffust beskriven och behöver definieras tydligare både vad gäller rätten till insats och bedömning av behov. En tydlig beskrivning av insatsen behövs för att veta om skäl finns för avslag om antalet timmar, max 40 tim/vecka, inte täcker behoven. Om behovet överstiger 40 tim/vecka när man väl fått insatsen hur är det tänkt att lösas? Ska andra insatser enligt LSS eller enligt SoL erbjudas/beviljas? Det kan knappast vara så att en person som fått denna typ av boende ska tvingas flytta till annan boendeform för att få sina ökade behov tillgodosedda.

Ska insatsen personlig service med boendestöd kompletteras med SoL insatser så blir det en kostnadsökning för kommunen som t.ex. kräver en reglering i förhållande till det särskilda utjämningsystemet.

Kommunen instämmer också i den synpunkt som SKL lämnat om att risk för dubbel handläggning kvarstår precis som med nuvarande lagstiftning, samt att kompetensutveckling krävs för anställda om den nya insatsen inför.

Kommunen avvisar kommitténs förslag att nuvarande insats ledsagarservice tas bort ur lagen. Ledsagare enligt LSS är en fullvärdig insats som bättre stöder lagens intentioner jämfört med ledsagare enligt SoL som har flera brister.

Kommunen har ingen invändning på övriga förslag.

7.5 Sysselsättning

Kommunen tillstyrker förslagen i princip men vill lägga till följande när det gäller daglig verksamhet.

Det är av yttersta vikt att personer som kan ha rätt till daglig verksamhet inte automatiskt bedöms sakna arbetsförmåga. I första hand ska det prövas om personen kan få ett vanligt arbete med stöd av Arbetsförmedlingen och dess riktade stöd till personer med funktionsnedsättning. Först när en ordentlig prövning av arbetsförmågan är gjord, ska insatsen daglig verksamhet beviljas. Det finns också en risk att personer som tillhör personkretsen för LSS och målgruppen för daglig verksamhet, slentrianmässigt rekommenderas att ansöka om insatsen.

Kommunens uppgift är bl.a. att medverka till arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller Samhall. Av den orsaken är det viktigt att arbetet sker i



ÖSTERSUNDS
KOMMUN

nära samverkan med Arbetsförmedling, Försäkringskassa och Handikapporganisationer. Det är därför angeläget att möjligheten till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller inom Samhall provas regelbundet. Lagstiftarna bör se till att gällande lagstiftning stöder arbetslinjen för alla, även för personer med funktionshinder.

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande att alla vinner på att optimera och synkronisera de krav som ställs på planering och dokumentation i verksamheterna. Kommunen vidhåller också som tidigare påpekats, att nytillkommande krav på dokumentation/ökad administration kostnadsberäknas och finansieras utifrån finansieringsprincipen.

7.6 Personligt stöd och individuell planering

Kommunen instämmer i SKL:s ställningstagande att förslaget gällande insatsen kontaktperson nogga bör ses över eftersom insatsen fordrar att en annan person arbetar ideellt. Kommunen ser svårigheter för socialstyrelsen att genomföra det förslaget beskriver under 7.6 punkt 1, utifrån en kontaktpersons speciella engagemang, och framförallt att det gäller en icke anställd person.

Kommunen instämmer i SKL:s invändning att ändringar när det gäller insatsen råd och stöd inte motsvarar de förväntningar kommunen kan ha på ett tydligt innehåll.

Kommunen har inga övriga synpunkter på förslagen.

8. Genomförande och konsekvenser

LSS-kommittén har i de förslag som gäller förändring av huvudmannaskapsfrågan beräknat avdrag för kommunsektorn i 2009 års nivå. För övriga regleringar är det oklart om det är 2006 års nivå. Kommunen instämmer i SKL:s invändning att samma princip ska gälla även när nya uppgifter eller ambitionshöjningar läggs på kommuner och landsting som när uppgifter ska tas bort. I förslaget saknas också kostnadsberäkningar för framtagande av individuella planer, aktivitetsplaner, omprövningar av beslut och nya beslut. SKL har gjort en grov uppskattning att det rör sig om ca 80 000 planer som ska skrivas om och närmare 50 000 beslut att utredas, dokumenteras och distribueras.

Genomgående saknas dessa typer av beräkningar kopplade till de förslag som lagts, vilket får ses som en stor brist och försvårar kommunens ställningstaganden.

Kommunen anser vidare att en lika genomgående översyn av LSS som LASS är nödvändig då problemen med lagstiftningen är många. Lagtexten är oklar, det finns en bristande överensstämmelse mellan lagstiftning och förarbeten och det finns i förarbeten uttalade principer som inte reglerats i lag.

Gränsdragningsproblematiken kommer att kvarstå även med de förslag som ligger. Med en fortsatt prövning av dels Försäkringskassan, dels kommunen, kvarstår också risken för oklara rättsprocesser efter överprövning i länsrätt. Situationer kan också i fortsättningen uppstå då prövning redan



ÖSTERSUNDS
KOMMUN

YTTRANDE

8

2008-12-22

1846-2008

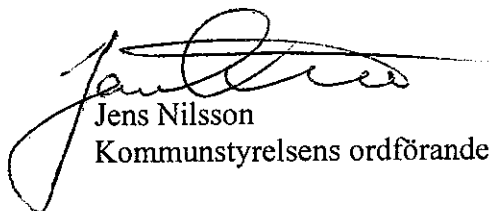
skett i överinstans (länsrätten) av behov av andra insatser än personlig assistans i ett ärende som ännu inte prövats av Försäkringskassan. Denna prövning i dubbla instanser av egentligen samma behov är svåra att finna motsvarighet till i rättordningen i övrigt.

Staten föreslås bli huvudman för personlig assistans vilket kommunen instämmer i med gränsdragningsproblematiken måste tydliggöras för att undvika kostnadsförskjutningar där kommunen är den som drabbas.

Kommunen ställer sig dock positiv till ändrat huvudmannaskap för personlig assistans.

I detta ärende har kommunstyrelsen beslutat. Kommundirektören har varit föredragande.

ÖSTERSUNDS KOMMUN
Kommunstyrelsen


Jens Nilsson
Kommunstyrelsens ordförande


Bengt Marsh
Kommundirektör

Utdrag i sex exemplar ska vara inskickade till socialdepartementet senast den 6 februari 2009 under adressen: Socialdepartementet, 103 33 STOCKHOLM. Samt även via e-post s.t@social.ministry.se och registrator@social.ministry.se